联 合 国 S/2021/807



安全理事会

Distr.: General
17 September 2021
Chinese
Original: English

秘书长关于联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的报告

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告根据安全理事会第 2556(2020)号决议第 55 段提交，涵盖 2021 年 6 月 19 日至 9 月 17 日期间刚果民主共和国的事态发展。报告介绍了自 2021 年 6 月 21 日上一次报告(S/2021/587)以来，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)在执行任务方面取得的进展。报告概述了政治事态发展以及稳定团寻求采取综合办法保护平民、稳定和加强国家机构以及实施关键治理和安全改革的情况。此外，报告着重介绍了根据安理会第 2556(2020)号决议的要求，在联刚稳定团逐步分阶段缩编联合战略(S/2020/1041，附件)的基础上与刚果民主共和国政府制定的过渡计划。过渡计划载于本报告附件。

二. 政治事态发展

2. 政治和民间社会行为体之间因为 2023 年选举前的选举改革而加剧了紧张关系，国家神圣联盟联合政府则完成了头 100 天的工作。

3. 7 月 3 日，费利克斯 • 齐塞凯迪总统颁布了改革全国独立选举委员会的法律。随后，国民议会发布了指定选举委员会主席团和全体成员的时间表。8 月 4 日，总理让-米歇尔 • 萨马 • 卢孔德鼓励相关利益攸关方指定选举委员会成员，同时重申，预期的人口普查不是举行选举的先决条件。然而，向国民议会提名选举委员会主席拟议人选的宗教团体平台没有按照时间表的设想，在 8 月 17 日之前就候选人达成共识，从而延缓了这一进程。其结果是，8 月 1 日，不明身份青年在金沙萨大主教弗里多林 • 安邦戈红衣主教的住所进行了敌对抗议，引发政治和社会各界的广泛谴责。此外，反对派和多数派成员将选举改革的包容性共识作为指定候选人的条件，多个民间社会组织则呼吁选举委员会非政治化。

21-12028 (C) 220921 230921





4. 7 月 8 日，来自国家神圣联盟的众议员塞沃 • 皮特寿 • 恩辛吉向国民议会主席团提交了一份法律草案，以修正和补充 2004 年国籍法，特别是限定国家重要职位只能由父母均为刚果人的公民担任。一些政治和民间社会行为体将该法律草案解读为对国家凝聚力和稳定的威胁，是试图将一些政治人物排除在 2023 年总统选举之外。同样，最近对参议员奥古斯丁 • 马塔塔 • 蓬约(独立派)在 2012 至 2016 年担任总理期间公共资金管理不善的指称，也被一些政治行为体解读为压制潜在总统候选人的一种手段。

5. 在斡旋过程中，秘书长特别代表继续与总统、政府成员、议会、政治领导人和民间社会行为体接触。这一接触所围绕的重点是 2023 年选举前可信、透明、包容、和平和性别均衡的政治和选举进程问题，支持政府在伊图里和北基伍省处于戒严状态的背景下消除不安全状况并处理仇恨言论。

6. 8 月 4 日，卢孔德总理回顾了政府的头 100 天工作。他赞扬自 5 月 6 日戒严状态生效以来在安全方面取得的成功。与此同时，议员们指出，尽管国民议会和参议院分别于 8 月 3 日和 4 日批准第五次延长戒严状态，不安全状况却仍在继续。议员们敦促政府对戒严状态的有效性进行评估。8 月 30 日和 9 月 1 日，国民议会和参议院分别批准了第七次延期。9 月 14 日，国民议会国防和安全常设委员会结束了为评估戒严状态而进行的听证。

7. 7 月 15 日，国际货币基金组织执行董事会批准了扩大信贷机制安排下的 15 亿美元方案，以支持结构改革，加强收入调动，强化货币政策，并促进包容性增长。执行董事会于 8 月 2 日从特别提款权的一般拨款中额外拨出 15 亿美元，以补充该国的外汇储备并支持从疫情中恢复。

8. 与邻国的合作取得积极进展。布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的情报和安全部门负责人第四次会议于 7 月 6 日在布隆迪布琼布拉举行。特别代表出席了这次会议，会议通过了联络和协调小组的两年行动计划，并决定设立一个联合行动协调中心，以应对民主同盟军的威胁。

9. 齐塞凯迪总统和卢旺达总统保罗 • 卡加梅分别于 6 月 25 日和 26 日对吉塞尼和戈马进行了互访。他们评估了 5 月 22 日尼拉贡戈火山爆发的影响，包括对因此面临更大的性暴力和性别暴力风险的妇女和女童的影响。他们还签署了关于促进和保护投资、所得税和逃税问题以及黄金行业的三项双边协议。7 月 13 日，布隆迪总统埃瓦里斯特 • 恩达伊施米耶在金沙萨与齐塞凯迪总统会面，讨论了刚果民主共和国东部的安全局势。此次访问恢复了布隆迪和刚果民主共和国之间的联合委员会。8 月 31 日至 9 月 2 日，该委员会在金沙萨举行会议，同意加强合作，消除武装团体的能力并强化边界安全，包括划定边界。与乌干达的双边关系在本报告所述期间也继续得到改善，特别是在此之前，齐塞凯迪总统于 6 月 16 日在乌干达和刚果民主共和国的边境城镇卡辛迪和姆彭德韦与约韦里 • 穆塞韦尼总统进行了会晤。

10. 8 月 17 日和 18 日，齐塞凯迪总统出席了在利隆圭举行的南部非洲发展共同体(南共体)第四十一次国家元首和政府首脑常会。齐塞凯迪总统当选为 2022-2023 年南共体主席。

三. 安全局势

A. 伊图里省

11. 尽管处于戒严状态，伊图里的安全局势却由于武装团体的活动造成民众流离失所而恶化，在朱古和伊鲁穆县尤其如此。刚果民主共和国武装部队(国家武装部队)得到强化，并因此得以于 7 月 6 日在伊鲁穆县南部和 7 月 29 日在朱古县东部发起军事进攻行动。从 6 月 19 日到 9 月 6 日，包括至少 37 名妇女和 13 名儿童在内的 268 名平民被打死，还有包括至少 6 名妇女和 3 名儿童在内的 64 名平民受伤。

12. 在朱古和马哈吉县，刚果发展合作社各派继续袭击国家武装部队阵地和平民。从 6 月 19 日到 9 月 6 日，刚果发展合作社各派杀害了 96 名平民，其中包括至少 16 名妇女和 6 名儿童。此外，刚果发展合作社还抢劫和损坏财产，造成平民流离失所。8 月初，联合国人道主义事务协调厅估计伊图里有 170 万境内流离失所者。

13. 在伊鲁穆县，民主同盟军的频繁袭击对伊图里和北基伍两省边界两侧的平民构成最大威胁。特别是 6 月 20 日至 25 日、7 月 26 日和 27 日以及 8 月 4 日，疑似民主同盟军作战人员每天都在班亚利查比和巴赫马-博加酋长领地以及查比附近袭击平民。从 6 月 19 日到 9 月 6 日，包括至少 17 名妇女和 2 名儿童在内的 134 名平民在民主同盟军的袭击中丧生，至少 235 名平民被绑架。截至 9 月 6 日，至少有 13 200 名境内流离失所者离开受到民主同盟军威胁的地区，前往科曼达、布基利吉和博戈罗。其他主要来自胡图族的境内流离失所者则聚集在联刚稳定团查比基地附近的一个营地。7 月 27 日，联刚稳定团对民主同盟军袭击国家武装部队在布西奥的阵地作出回应，并撤出了 4 名受伤的国家武装部队士兵。7 月 29 日，联刚稳定团拘捕了 9 名被指称的民主同盟军成员，随后将他们移交给当局，并将两名与该团体有关联的儿童移交给儿童保护行为体。

14. 与上一次报告相比，涉及伊图里爱国抵抗力量和刚果爱国与融合阵线的事件有所减少。从 6 月 19 日到 9 月 6 日，包括至少 1 名妇女在内的 8 名平民被打死，另有 5 名男子因此类事件而受伤。然而，在伊鲁穆县南部，安全局势以及胡图族与其他几个族群之间的族群间紧张关系促使伊图里爱国抵抗力量增加招募，而该团体的解除武装和复员进程仍处于停滞状态。

B. 北基伍省

15. 在大北区，尽管国家武装部队的行动仍在继续，军事省长也将其总部从戈马迁至贝尼镇，但由于民主同盟军在贝尼县发动袭击，安全局势继续恶化，特别是在东南部(鲁文佐里区)和北部(与伊图里接壤的瓦塔林加酋长领地和贝尼-姆巴乌

区)。从 6 月 19 日到 9 月 9 日，据报民主同盟军发动了 32 起事件，导致包括 43 名妇女在内的至少 121 名平民死亡，包括 8 名妇女在内的 33 人受伤，另有包括 12 名妇女在内的 43 人被绑架。6 月 30 日，民主同盟军自 2019 年 12 月 16 日以来首次袭击贝尼镇的平民，导致至少 10 名平民死亡(4 女 6 男)，5 人受伤(2 女 3 男)，至少 10 人被绑架(1 女 3 男和 6 名男童)。此外，在 6 月 26 日和 27 日贝尼镇的三次简易爆炸装置爆炸事件中，至少有 6 名平民(2 女 4 男)受伤。在本报告所述期间，有 3 名参与保护和人权活动的民间社会代表和地方酋长在贝尼县被杀害。7 月 15 日，以反对武装团体而闻名的卡鲁鲁马民间社会主席在他家附近被指称的民主同盟军作战人员杀害。

16. 在小北区，国家武装部队与武装团体之间的武装冲突继续威胁平民。人民爱国力量-人民军和恩杜马保卫刚果民兵组织布维拉革新派继续与自由独立刚果爱国者联盟、促进变革运动联合会/保卫人民力量和恩杜马保卫刚果民兵组织吉登革新派作战，特别是在马西西和瓦利卡莱县践踏人权。武装团体，特别是自由独立刚果爱国者联盟、促进变革运动联合会/保卫人民力量及其他尼亚图拉派系、解放卢旺达民主力量和恩杜马保卫刚果民兵组织各革新派系袭击平民，造成 29 人死亡、29 人受伤和 16 起抢劫事件。袭击主要集中在马西西-基昌加-尼亚比昂多-卢克维蒂地区，造成当地居民大规模地向马西西中心或附近的联刚稳定团尼亚比昂多常备战斗部署地点迁移。虽然国家武装部队对马西西和鲁丘鲁县的武装团体保持着军事压力，但北基伍省军事省长启动了与各武装团体的会谈。来自不同民兵组织，特别是恩杜马保卫刚果民兵组织布维拉革新派和自由独立刚果爱国者联盟的 1 000 多名作战人员已被转移到政府的鲁曼加博和穆班比罗营地，等待解除武装、复员、社区恢复和稳定方案进程。然而，恶劣的生活条件已导致一些人过早离开这些地点。

C. 南基伍和马涅马省

17. 随着国家武装部队与特韦瓦内霍之间的冲突增加，安全局势主要在上高原的米内姆布韦恶化。7 月 8 日，国家武装部队向布卡武移交了 1 男 1 女两名涉嫌与特韦瓦内霍合作的人，这两人于 6 月 12 日在米内姆布韦被捕，引发了特韦瓦内霍支持者和胡图族成员的多次抗议。为了报复这次逮捕和移交，尽管省内政部长和联刚稳定团联合派团来缓和紧张关系，特韦瓦内霍还是于 7 月 10 日和 11 日袭击了米内姆布韦及其周围的国家武装部队阵地。在联刚稳定团的保护和支持下，国家武装部队军事法官对国家武装部队成员进行了纪律和刑事审判。尽管如此，特韦瓦内霍的袭击仍导致 5 名国家武装部队士兵死亡，另有 13 人受伤。

18. 鲁齐齐平原的安全局势也有所恶化。从 6 月 19 日到 9 月 6 日，据报发生了 73 起事件，包括沿国家 5 号公路的绑架和伏击、偷牛和族群间紧张关系。6 月 23 日和 7 月 27 日，据报有布隆迪武装分子越境进入刚果民主共和国，包括来自民族解放力量和争取法治抵抗运动的武装分子，据称他们得到了当地玛伊-玛伊民兵领导人的支持。7 月，大湖区问题国际会议下设的扩大联合核查机制前往该地区调查跨界问题，包括与刚果民主共和国境内布隆迪难民营有关的问题。此外，据报在 7 月下旬，布隆迪人和巴富勒罗人之间因为传统权力而出现紧张关系。7

月 18 日，一个不明团体在该地区主要行政大楼上张贴“巴伦迪酋长领地”标签，试图以此脱离乌维拉县取得自治。联刚稳定团在卡玛尼奥拉和穆塔鲁尔之间巡逻以防止暴力，紧张局势在 8 月初得到缓解。

19. 在马涅马省的卡班巴雷县，由于玛伊-玛伊民兵两个派系之间重新爆发内讧，安全局势仍然动荡不安。虽然两个派系都同意在 7 月 12 日放下武器，但暴力仍在继续，导致与冲突有关的性暴力增加，特别是在萨拉马比拉和马查帕诺地区。

D. 坦噶尼喀省

20. 坦噶尼喀的安全局势继续改善，特别是在马诺诺、莫巴、卡巴洛和孔戈洛县。但涉及玛伊-玛伊民兵成员的孤立事件影响到了本德拉地区和尼云祖县北部的居民。玛伊-玛伊民兵亚库通巴派、玛伊-玛伊民兵佩尔西 • 莫托莫托派和玛伊-玛伊民兵马莱卡派以手工采矿点为目标，同时在主要道路上伏击抢劫路人。在尼云祖县北部，玛伊-玛伊民兵阿帕纳帕莱派继续伏击平民和国家武装部队成员，并限制人道主义准入。截至 9 月 5 日，在本德拉记录到 52 起事件，在尼云祖记录到 17 起事件，导致 12 名平民和 5 名国家武装部队成员被杀害。

四. 人权状况

21. 6 月和 7 月，联刚稳定团记录到 1 075 起侵犯和践踏人权事件，与上一次报告所述期间记录的数量相似。几乎所有记录在案的侵权行为都发生在受冲突影响的省份(96%)，特别是在北基伍的马西西、贝尼和鲁丘鲁县，伊图里的伊鲁穆、朱古和曼巴萨县，以及南基伍的沙本达县。

22. 尽管处于戒严状态，北基伍和伊图里的武装团体，特别是尼亚图拉、解放卢旺达民主力量、民主同盟军、刚果发展合作社、自由独立刚果爱国者联盟和恩杜马保卫刚果民兵组织革新派仍加剧了对平民的袭击。记录在案的侵权行为有 57%是这些武装团体所为，导致至少 211 名男子、77 名妇女和 14 名儿童死亡。其余 43%是国家工作人员所为，特别是侵犯人身自由和安全权，有 303 名受害者(223 名男子、63 名妇女和 17 名儿童)，以及侵犯人身完整权，有 165 名受害者(104 名男子、43 名妇女和 18 名儿童)。至少有 377 人，包括 89 名妇女和 20 名儿童，成为记录在案的法外和即决处决的受害者，比上一个报告期减少 4%。有 57 名男子、12 名妇女和 4 名儿童是被国家工作人员法外处决，有 211 名男子、77 名妇女和 16 名儿童是被武装团体即决处决。记录在案的与侵犯民主空间有关的事件增加了 12%，原因是针对民间社会组织成员的威胁以及对和平集会权的侵犯有所增加。在 6 月和 7 月期间，有 17 名记者在工作时受到武装团体成员和国家工作人员威胁，其中两人在伊图里和北基伍省被武装分子杀害。

23. 作为戒严状态的一项规定，民事司法机构将把刑事案件移交给北基伍和伊图里的军事司法系统。实际上，两个省的民事法院已经关闭，而军事司法系统没有能力处理新增案件，这对及时诉诸司法产生了影响。有数十人仍在未经审讯的情况下被审前拘留，加剧了监狱的拥挤状况。随着国家武装部队拘留 42 名男童得

到核实，联刚稳定团还记录到被拘留的儿童人数有所增加，因为审判因戒严状态而推迟。

24. 7 月 8 日，伊图里和北基伍的民事法院恢复审理非刑事案件，包括青少年案件。7 月 9 日，司法部长下令将除涉及未成年人之外的所有刑事案件移交军事司法机构，并重申民事法院对非刑事案件的管辖权，但军事法院尚未获得更多资源来接手新增的刑事案件。此外，由于司法官员被调往其他地点，戒严状态实际上已导致北基伍军事行动法院停止运作。这大大减缓了该法院管辖范围内涉及武装团体和国家安全部队所犯危害人类罪和战争罪的优先案件取得司法进展。联刚稳定团继续主张恢复对这些严重罪行的审判，并根据《宪法》建立针对军事行动法院所作裁决的明确上诉途径。

25. 在解决安全和拘留条件方面仍然存在严峻挑战，包括拘留设施严重拥挤。截至 9 月 3 日，联刚稳定团监测和支持的 11 个重点拘留设施共关押 22 922 名囚犯，包括 14 587 名高风险囚犯、515 名女囚犯和 513 名青少年囚犯，而总关押能力只有 7 070 人。这些囚犯中总共有 75%是被审前拘留。从 6 月 19 日到 8 月 30 日，这 11 所重点监狱共有 66 名囚犯死亡，包括金沙萨马卡拉监狱的 47 名囚犯。

26. 联刚稳定团继续协助保持和平，支持刚果民主共和国当局打击有罪不罚现象，并向受害者和幸存者提供正义，对被控犯有战争罪、危害人类罪和其他严重侵犯人权行为的人进行责任追究。7 月，布尼亚军事卫戍法院审判了 9 名刚果发展合作社男性成员，判定他们于 2019 年 6 月至 10 月期间在朱古县的瓦伦杜-贾齐区犯有危害人类罪。自 6 月以来，有 6 名国家警察成员和 20 名国家武装部队士兵被判犯有严重侵犯人权罪行。联刚稳定团向四个由军事检察官组成的严重侵犯人权行为联合调查团和一个设在受冲突影响地区的流动法院提供了支持。7 月 1 日至 8 日，联刚稳定团支持一个调查团对据称由愤怒公民组织马赫什派成员 2019 年在瓦伦古县多个村庄犯下的强奸等侵犯行为进行了调查。

五. 人道主义状况

27. 刚果民主共和国东部受冲突影响地区人道主义状况恶化，资源减少，影响了人道主义国家工作队向有需要者提供援助的能力。截至 8 月 30 日，旨在为近 1 600 万名有需要者筹集 19.8 亿美元的 2021 年人道主义应急计划仅获得 27%的供资。自 6 月以来，在伊图里、北基伍、坦噶尼喀北部和南基伍约有 15.6 万人被记录为新的流离失所者，2021 年迄今的新流离失所者人数已超过 130 万。这使得全国境内流离失所者人数超过 500 万，其中 51%是妇女。这是非洲大陆境内流离失所者人数的最高值。该国还收留了来自邻国、主要是中非共和国的大约 53.6 万名难民。

28. 在 8 月 11 日至 13 日对伊图里人道主义状况进行联合评估后，人道主义协调员宣布从人道主义基金中提供高达 700 万美元的紧急资金，以扩大对该省、包括与北基伍接壤地区 280 万名有需要者的人道主义行动。

29. 与此同时，冠状病毒病(COVID-19)继续给经济和卫生系统带来压力。截至 8 月 30 日，刚果民主共和国在测试能力和疫苗接种有限的情况下已记录到 55 111 个 COVID-19 病例，其中 1 059 人死亡。7 月，世界卫生组织报告称，该国高达 79%的已测序感染病例是德尔塔变异毒株。截至 7 月 29 日，13 个省的 94 140 人已至少接种第一剂 COVID-19 疫苗。8 月和 9 月，又有 500 700 剂 COVID-19 疫苗送达刚果民主共和国。后勤挑战继续阻碍向偏远和受冲突影响地区的人提供疫苗接种。与此同时，疟疾、霍乱和鼠疫等地方病给卫生基础设施带来严重压力，报告的疟疾病例已有 950 万个，使疟疾成为 2021 年发病和死亡的首要原因。

30. 9 月 1 日，一伙不明身份武装分子在伊图里省奥法伊袭击了由国家武装部队和联刚稳定团护送的平民车队，造成 4 名平民死亡，至少 20 人被绑架或失踪。此类袭击加上出入困难，继续阻碍平民和货物流动以及向有需要者提供人道主义援助。从 6 月 19 日到 8 月 13 日共记录到 45 起安全事件，包括对人道主义行动的袭击，迫使人道主义行为体撤离和关闭了一些办事机构。

六. 保护平民

A. 稳定团战略和政治进程

31. 随着更多的具体行动计划获得通过，稳定团的分区战略和行动计划继续得到完善，确定了对当地平民所受威胁的联合应对措施，例如在伊图里的伊鲁穆县南部。8 月，联刚稳定团核准了新的全稳定团保护平民战略框架，作为分区战略的补充，并确保以综合方式执行联刚稳定团逐步分阶段缩编联合战略。为了执行坦噶尼喀分区计划，联刚稳定团继续向国家当局提供后勤支持，并组织开展能力建设活动，以确保保护平民及预警和应对机制的连续性。

32. 8 月，国家武装部队和联刚稳定团根据联合国人权尽职政策，在贝尼县对民主同盟军发起了联合进攻行动。在规划阶段特别重视保护平民，并加强了与国家武装部队和联合国国家工作队的协调，以确保为减轻和应对民主同盟军构成的威胁做好准备。

B. 实地一级的回应

33. 稳定团的社区警报网络系统每月平均收到 247 次警报。55%的警报来自北基伍，40%来自南基伍，而上一个报告所述期间分别为 41%和 51%。国家安全和防卫部队和/或联刚稳定团对 68%的警报作出了回应。

34. 从 6 月 19 日到 9 月 6 日，联刚稳定团通过联合国地雷行动司在北基伍、南基伍和坦噶尼喀完成了 149 次现场任务，销毁了包括 3 枚杀伤人员地雷、2 枚集束炸弹和 212 件小武器弹药在内的 243 件战争遗留爆炸物。此外，联刚稳定团简易爆炸装置处理小组同期还在贝尼地区进行了四次简易爆炸装置炸后调查。7 月 27 日，联刚稳定团简易爆炸装置和爆炸物联合处理小组在贝尼县的马科科销毁了 1 个简易爆炸装置和 10 多件未爆弹药。

35. 联刚稳定团通过地雷行动司与国家当局接触，针对不断变化的简易爆炸装置环境制定了更好的规程。此外，还在贝尼举办了战争遗留爆炸物/简易爆炸装置风险意识讲习班，以培训联合国军事和文职人员、非政府组织人员、当地酋长和社区领袖、包括男女儿童在内的当地居民以及大学生和大学工作人员。联刚稳定团还通过地雷行动司，使用贝尼当地的霍加披电台，在大北区发起了关于防止简易爆炸装置威胁的广播运动。

36. 应伊图里省军事省长的请求，7 月 7 日至 23 日，联刚稳定团在国家武装部队于该省开展军事行动之前，支持对 688 名国家武装部队士兵进行了关于军事战术、武器使用、丛林作战以及人权和国际人道法的培训。联刚稳定团还继续确保在朱古县交通要道沿线和境内流离失所者营地的平民得到保护。联刚稳定团与国家武装部队携手应对了刚果发展合作社在朱古县法塔基附近的袭击威胁，那里的境内流离失所者面临直接的暴力风险。此外，联刚稳定团还支持努力缓解族群间紧张关系，通过推动对话，促成比拉族和赫马族在八个族群首领和省级当局见证的传统仪式上达成了互不侵犯的承诺。其结果是，境内流离失所者返回，赫马族和比拉族实体之间恢复贸易，各自族群青年公开谴责暴力，劝阻青年不要与武装团体交往，并鼓励年轻作战人员解除武装和复员。

37. 针对民主同盟军在北基伍和伊图里边境构成的日益严重的威胁，联刚稳定团加强了对支持国家武装部队的保护行动的协调。在发动对民主同盟军的进攻之前，联刚稳定团制定了应急计划，以提高其应对平民预期所受威胁、包括报复风险的就绪程度。一个全天 24 小时运作的警报信息归总中心已投入运行，确保联刚稳定团和联合国国家工作队做出及时、协调的回应，展示强有力的跨支柱协作。联刚稳定团还增加了巡逻，并与国家武装部队一道为平民车队提供护送，确保超过 1 825 辆运送超过 10 293 名平民和货物的车辆沿着伊鲁穆、贝尼和卢贝罗县的交通要道、包括查比和科曼达-卢纳沿线安全通行。此外，稳定团着重加强了该国对从民主同盟军手中夺回的地区保持控制的能力。联刚稳定团还支持军事检察机关对 6 月 26 日和 27 日发生在贝尼的简易爆炸装置爆炸事件进行调查。

38. 在北基伍的小北区，联刚稳定团将其保护能力投入到受武装团体暴力和国家武装部队行动影响的地区。在与联合国国家工作队联合开展威胁评估之后，联刚稳定团在尼亚比昂多和马西西中心进行了常备战斗部署，以缓解因为自由独立刚果爱国者联盟增加活动而对平民造成的威胁。

39. 在南基伍，联刚稳定团与国家武装部队和联合评估团于 6 月 23 日和 7 月 22 日至 24 日在米内姆布韦以及 6 月 29 日在布韦格拉/穆塔鲁尔进行了联合远程巡逻，通过对话增进国家武装部队和社区成员之间的信任。联刚稳定团还与省政府一道，对比约姆博和卡霍洛洛进行了联合访问，以期开展共同行动评估。联合访问还寻求能够联合制定针对比约姆博联刚稳定团临时行动基地和卡霍洛洛常备战斗部署的撤离战略，在比约姆博，联刚稳定团继续保护在附近定居的境内流离失所者。

40. 在坦噶尼喀，联刚稳定团在本德拉周围进行了 11 次远程巡逻，并加强了外联任务，以应对保护平民面临的威胁。其结果是，8 月 9 日在卢戈村，有 13 名玛伊-玛伊民兵佩尔西·莫托莫托派作战人员向联刚稳定团投降。

七. 稳定和加强国家机构

A. 稳定和冲突根源

41. 6 月 22 日，人权部长在中开赛省的奇苏库为 2017 年 5 月 7 日在奇苏库被国防和安全部队杀害的 10 人主持了正式安葬仪式。人权部长代表国家元首和政府向受害者道歉。作为在开赛大区实施的过渡司法机制的一部分，联刚稳定团和建设和平基金支持了这一仪式。

42. 2021 年 7 月 29 日，北基伍省警务副省长为北基伍省基库库警察局举行了落成典礼，从此得以在该地区部署警察。这是由稳定一致性基金供资的两个国际安全与稳定化支助战略项目的一部分，随着国家警察、传统领袖和国家安全部门返回该地区，这些项目有助于恢复国家权威。

43. 在本报告所述期间，联刚稳定团还在北基伍、南基伍和坦噶尼喀举办了四次讲习班和三个速效项目，通过让青年切实参与决策和政治进程来促进可持续和平。

B. 安全部门和司法系统改革

44. 联刚稳定团与安全部门机构保持接触，支持通过关键改革并加强安全部门治理能力。联刚稳定团继续向全国控制轻小武器和减少武装暴力委员会提供支持，包括支持修订关于武器和弹药的法律。9 月 6 日，一个由国际及国家利益攸关方组成的轻小武器管理工作组首次与国际及国家利益攸关方举行会议，支持对全国委员会行动计划的执行情况进行监测。

45. 7 月，应国防部长的请求，联刚稳定团在军队监察长审计小组按计划进行后勤、人力资源和财务审计工作之前提供了战略和技术支持，以便为将来的军队决策提供信息。

46. 8 月 18 日至 20 日，联刚稳定团与安全和司法部门改革网络合作组织了一次讲习班，以评估民间社会组织在安全部门改革实施和决策中的作用。包括 16 名妇女和 24 名男子在内的参与者指出了长期以来的挑战，包括缺少军事规划法和安全部门改革预算拨款不足，并建议除其他外，为安全部门改革制定一项全面的国家战略。8 月 31 日，联刚稳定团帮助国民议会内的议会国防和安全委员会召开了关于安全部门改革的第二次非正式协商会议，旨在就安全部门改革需要共同国家战略和国家协调机制达成共识。

47. 联合国联合司法改革支助方案的实施继续改善了国家和省级司法和惩戒机构的交付和问责。7 月，中开赛省议会通过了关于建立一个包容各方的真相、正义与和解委员会的动议，该委员会将调查侵犯和践踏人权行为，并支持司法和法治。委员会将推动有关各方、受害者、社区和暴力实施者，包括武装团体成员和

国家，参与共同的和解努力。此外，联刚稳定团在 7 月为中开赛和坦噶尼喀 110 名公诉机关办事员和秘书(42 女 68 男)以及 110 名司法警察(15 女 95 男)的能力建设活动提供了支持。联刚稳定团还支持卡莱米初审法庭于 7 月 13 日至 20 日在莫巴对 47 名被控犯有各种罪行的人进行了审判，以解决长期拘留问题。在这些被告中，20 人被判犯有强奸儿童罪，3 人被判犯有谋杀罪，3 人被无罪释放。

C. 解除武装、复员和重返社会

48. 7 月 5 日颁布了关于创建解除武装、复员、社会恢复和稳定方案的法令，将国家解除武装、复员和重返社会方案与国家稳定和重建方案合并。8 月 7 日，齐塞凯迪总统任命汤米 • 坦布维 • 鲁尼加为解除武装、复员、社区恢复和稳定方案协调员，负责领导制定该方案的战略和政策。7 月 8 日，联刚稳定团通过了一项联合国战略，与国际伙伴协调向该方案提供支持，并为其执行创造有利环境。

49. 联刚稳定团继续支持武装团体成员自愿脱离接触。在本报告所述期间，联刚稳定团解除了 87 名刚果作战人员的武装，提供了复员援助，并让他们返回自己的社区。作为联刚稳定团解除武装、复员、遣返、重返社会和重新安置工作的一部分，有 9 名男性外国作战人员(8 名卢旺达人和 1 名乌干达人)和 8 名女性家属被遣送回国。在本报告所述期间，联刚稳定团还收缴了 26 件 AK-47 武器。与此同时，伊图里爱国抵抗力量的解除武装、复员和重返社会进程仍处于停滞状态。稳定一致性基金捐助方于 7 月 26 日核准了支持伊图里爱国抵抗力量重返社区的修订项目，该项目将于 9 月 15 日启动。

50. 此外，本报告所述期间在布尼亚完成了四个减少社区暴力项目。这些项目面向 863 名受益者，包括 16 名男性前作战人员、43 名男性高危青年、26 名弱势妇女和 778 名其他社区成员(273 女 505 男)。与此同时，7 月在贝尼启动了一个减少社区暴力项目。这些项目旨在减少被重新招募的风险青年和脱离接触作战人员，并缓解族群间冲突。

八. 妇女与和平和安全

51. 刚果民主共和国政府进一步推动妇女切实参与政治进程。例如，齐塞凯迪总统于 7 月 6 日任命玛丽-弗朗丝 • 马兰古 • 卡贝迪 • 姆布伊为刚果中央银行第一位女行长。他还任命了三名妇女进入银行董事会。与此同时，主管内政的副总理任命妇女担任卢阿拉巴省和下韦莱省的临时省长。因此，26 个省中有 2 个省现在由妇女领导。

52. 联刚稳定团继续提高对妇女与和平和安全议程的认识，并与妇女领袖接触，探讨联合宣传机会，以便根据“以行动促维和”倡议，推动妇女切实参与政治和选举进程。7 月 29 日，联刚稳定团会见全国政党妇女领袖网络主席伊雷娜 • 卡隆吉，讨论了女候选人面临的挑战。联刚稳定团还于 7 月 1 日在布卡武为 20 名女中学生组织了一次关于妇女领导力的培训，以促进妇女参与地方治理。

53. 特别代表在 6 月和 7 月与非洲妇女领袖网络进行了一系列交流，将妇女的声音和视角纳入过渡计划。这些会晤还增进了妇女对稳定团任务的理解，并重申了妇女在建设持久和平中的重要作用。6 月 29 日，联刚稳定团、性别、家庭和儿童事务部以及联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)在金沙萨联合召开了一次有 40 名民间社会代表(3 男 37 女)参加的会议，讨论了妇女参与解决冲突进程的问题。会议形成了关于加强联刚稳定团与国家和地方各级妇女民间社会组织之间合作的建议，以增加妇女对这些进程的切实参与。

54. 联刚稳定团继续加强保护平民的性别层面。8 月，联刚稳定团举办了关于妇女通过参与当地预警系统和信息网络在减少不安全和暴力方面发挥作用的提高认识讲习班。参加讲习班的 60 人(13 女 47 男)中包括马西西县地方当局、国防和安全行为体、地方保护委员会成员和妇女领袖，讲习班促使马西西县的军事行政长官承诺让妇女参与其所在实体的所有地方和平与安全进程。

九. 冲突中的儿童保护和性暴力

55. 从 6 月 19 日到 8 月 31 日，联刚稳定团核实了 462 起严重侵害儿童事件(涉及 94 名女童 307 名男童)。有 45 名儿童(17 名女童 28 名男童)被杀害或致残，其中 10 名儿童在刚果发展合作社的袭击中丧生，4 名儿童死于未爆炸的战争遗留物。

56. 与此同时，有 281 名儿童(29 名女童 252 名男童)逃离或脱离武装团体。其中 39 名儿童(11 名女童 28 名男童)是在本报告所述期间新招募，127 名儿童(5 名女童 122 名男童)由武装团体自愿释放，包括根据关于终止和预防招募儿童及其他严重侵害儿童行为的路线图释放。南基伍上高原的玛伊-玛伊民兵是冲突中招募和使用儿童最多的团体(4 名女童 60 名男童)，其次是北基伍的尼亚图拉(50 名男童)、民主同盟军和解放卢旺达民主力量/救世战斗军(各 12 名儿童，包括总共 8 名女童 16 名男童)。

57. 南基伍上高原的玛伊-玛伊民兵穆特提齐派指挥官签署了关于终止和预防招募儿童及其他严重侵害儿童行为的单方面宣言和路线图。自 2018 年 7 月以来，迄今已有 40 个武装团体作出此类承诺，促成包括 334 名女童在内的 2 364 名儿童自愿获释。

58. 在 6 月和 7 月期间，至少有 194 名妇女、97 名女童和 1 名男童成为记录在案的与冲突有关的性暴力受害者，大多发生在南基伍(36%)、北基伍(21%)、马涅马(16%)、坦噶尼喀(12%)和伊图里(10%)。在这些与冲突有关的性暴力受害者当中，207 人受到的性暴力是武装团体所为，73 人是国家武装部队士兵所为，9 人是国家警察人员所为，3 人是其他国家工作人员所为。而在武装团体当中，玛伊-玛伊民兵愤怒公民组织、尼亚图拉和玛伊-玛伊民兵马莱卡派是主要肇事者。

59. 在建设和平基金的支持下，联刚稳定团在南基伍沙本达县的基古卢贝建造了一个妇女之家和一个广播电台，以加强对冲突中性暴力的宣传。新闻记者参加了人权培训，包括与冲突有关的性暴力培训，并获得了法律材料。

60. 刚果民主共和国司法当局判定 9 名平民、7 名国家武装部队士兵和 1 名国家警察人员在 6 月和 7 月期间犯有与冲突有关的性暴力罪行，包括针对儿童的性暴力罪行。联刚稳定团还向 50 名与冲突有关的性暴力幸存者、46 名妇女和 4 名女童提供了医疗、心理和法律援助，这些性暴力是国防和安全部队、武装团体成员和平民所为。

十. 撤出战略

61. 7 月 5 日，萨马・卢孔德总理和联刚稳定团成立了一个联合工作组和多个专题分组，就有关过渡的具体问题进行讨论。过渡问题分组确定了构成本报告附件所载过渡计划基础的 18 项基准、风险和缓解措施以及战略伙伴关系。在整个过程中，都与刚果民主共和国的民间社会行为体和相关伙伴进行了协商。

62. 2021 年 6 月 30 日，联刚稳定团撤出了开赛省，但继续为关键的建设和平和稳定努力提供过渡支持，包括通过 6 名国际人员和 2 名本国人员与联合国机构合用同一地点，支持国家当局加强司法和惩戒机构。霍加彼电台和联合人权办公室仍留在卡南加，其目的包括加强人权维护者和人权组织监测、记录和报告人权状况以及倡导补救行动的能力。此外，联刚稳定团还向国家警察巡逻系统提供支持，直到 6 月 25 日才将控制卡南加不安全状况行动战略移交给国家警察。

63. 在坦噶尼喀，联刚稳定团、省内政部和联合国机构联合评估了保护平民方面仍然存在的挑战，并确定了增强能力的要求。随后还制定了指导联刚稳定团在 2022 年年中撤出坦噶尼喀的路线图。8 月 25 日，联刚稳定团移交了在卡莱米新建的国家人权委员会省级办事处。该办事处将有助于在稳定团预期撤出该省之前加强国家人权委员会和人权维护者的监测、报告和宣传能力。

十一. 稳定团成效

A. 稳定团业绩

1. 评估部队和警察部分的业绩

64. 从 6 月 19 日到 9 月 7 日，联刚稳定团部队进行了 17 234 次日夜巡逻、1 847 次联合巡逻、961 次护送和 240 次空中侦察行动，并进行了 20 次常备战斗部署。从 6 月 19 日到 9 月 7 日，对 40 个军事单位中的 16 个进行了检查，有 3 个被评为优秀，5 个被评为够好，2 个高于平均水平，1 个处于平均水平。在本报告编写之时，剩余五份检查报告尚未发布。稳定团开始采取措施处理检查结果，包括加强基地防御和遵守最佳做法。

65. 妇女占军事参谋人员和军事观察员的 19%，占军事特遣队员的 4.9%。联刚稳定团目前有 19 个女性和男女混合参与小组，比上一次报告多 5 个，开展骑行和徒步巡逻，以满足安全和保护需求。

66. 部队干预旅总部和情报能力的强化工作已经完成。除了地理定位威胁分析股之外，战术情报股现已达到全面运作能力。在本报告所述期间，又部署了 34 名

军事参谋人员，从而使部队干预旅总部预算编制的 58 名军事参谋人员增加到 55 名。来自肯尼亚的第二支快速反应部队自 8 月底以来一直在运作。来自尼泊尔和南非的其余两支快速反应部队的部署因 COVID-19 大流行而推迟，原因包括空前缺乏船只。他们的部署预计在 10 月前完成。

67. 对照任务执行支助、指挥和控制、培训、纪律、可持续后勤能力和医疗支助等方面的标准，8 支建制警察部队中有 6 支被评为令人满意。建制警察部队定期更新其应急计划，并举办了 47 次关于保护平民、公共秩序管理、枪支以及指挥和控制的培训班。

68. 目前，妇女占建制警察部队人员的 17%，目标是到 2021 年底至少达到 25%，包括在指挥官一级。为此，联刚稳定团评估了现有提供女性膳宿的能力，以期在秘书长 2018-2028 年军警人员性别均等战略框架内改善基础设施，创造有利于部署妇女的环境。

69. 6 月 30 日，联刚稳定团警察部分对 340 名警员进行了季度业绩评价，其中包括 104 名女警员。评价标准包括：专业性；致力于应对保护挑战；识别安全威胁、收集和分析信息的能力；以及生产力。总体业绩评估为 72.9%，比上一次报告所述期间提高了 2%。这表明由于执行各项措施，包括举行定期评估会议、作出 26 项新任命和分派 5 名警员担任指挥职务，在交付能力、生产力和保护活动方面已取得进展。此外，警察部分还为包括 35 名女警员在内的 132 名警员举办了 13 次在线随团培训，内容涉及儿童保护、性剥削和性虐待、性别平等和领导能力。

2. 全面规划和业绩评估系统实施进度

70. 联刚稳定团完成了全面规划和业绩评估系统推出的第一阶段，敲定了成果框架草案，并根据过渡计划的基准和相关/预期成果进行了调整。该系统的预期成果与这些基准保持一致，以确保有一个统一的数据和报告系统来支持数据驱动和基于证据的综合过渡规划。

3. 疫情对任务执行工作的影响

71. 联刚稳定团继续执行缓解措施防止 COVID-19 蔓延，包括对新部署的军警人员进行 14 天隔离，同时优先开展以保护平民为重点的业务活动。政府采取的风险缓解措施导致几个特遣队的部队轮调被推迟。

72. 截至 8 月 30 日，有 1 051 名联合国人员的 COVID-19 检测呈阳性，其中 961 人已康复，13 人已死亡。截至 8 月 25 日，联合国面向刚果民主共和国境内联合国人员及其家属的疫苗接种运动已接种 15 156 剂，包括第一剂 7 919 人和第二剂 7 237 人，其中 18.2%是平民，81.8%是军警人员。

B. 包括性剥削和性虐待在内的严重不当行为

73. 从 6 月 1 日到 8 月 31 日，记录到 7 起与 2021 年发生的事件有关的性剥削和性虐待指控，涉及 2 名军事特遣队员和 5 名文职工作人员，均为男性。这些指控已移交给适当的调查实体。七名据称受害者都是妇女，她们已被转至联合国人口

基金和联合国儿童基金会(儿基会)寻求支持。此外，还记录到 12 起骚扰、人身攻击、欺诈和盗窃等严重不当行为的指控，并已移交给内部监督事务厅。

74. 联刚稳定团制定了 2021-2022 年性剥削和性虐待行动计划，侧重于预防措施，包括：培训；风险评估、实施宵禁和禁止入内地区；以及就联合国防止性剥削和性虐待零容忍政策对东道国社区进行培训和接触。与此同时，联刚稳定团通过霍加狓电台和社区电台，继续用当地语言传播关于防止性剥削和性虐待的宣传信息。

75. 作为由性剥削和性虐待信托基金资助的性剥削和性虐待受害者等弱势妇女支助项目的一部分，已有包括 32 名受害者在内的 444 名妇女在布尼亚、贝尼、布约武、卡莱米、卡武穆和乌维拉完成了职业技能培训。目标是使包括性剥削和性虐待受害者在内的弱势妇女能够为自己创收和照顾子女。

十二. 联合国人员的安全和安保

76. 根据“以行动促维和”倡议的承诺，确保联合国人员和设施的安全和安保仍然是一个优先事项。联刚稳定团记录到 98 起涉及联合国人员和设施的事件，其中 7 起与武装冲突有关，38 起与犯罪有关，11 起与内乱有关，42 起与危险有关。这些事件影响到 27 名国际工作人员(21 男 6 女)和 42 名本国工作人员(其中包括 1 名妇女)。

77. 与上一次报告相比，事件数量有所减少，主要原因是联合国安保管理系统界定的大多数人员所在的城市中心安全局势普遍改善。但在农村地区，特别是受冲突影响的省份，则继续面临武装冲突和社区间紧张局势，主要影响到当地居民。

78. 贝尼镇与简易爆炸装置有关的事件表明大北区的威胁环境发生了变化，使得在该地区开展活动的联合国人员和人道主义人员面临更多风险。针对这一转变，联刚稳定团进行了几次脆弱性和风险评估，以调整和改进安全管理措施。截至 8 月 31 日，联合国安保管理系统界定的人员没有受到直接影响。

十三. 意见

79. 政府的行动方案(2021-2023 年)是推进刚果民主共和国持久和可持续和平、稳定和发展的一个重要工具。所有政治利益攸关方都应全力以赴实施重要的治理、安全和经济改革，包括支持其中包含的妇女、青年和弱势群体。我鼓励国际社会酌情支持这些努力。在 2023 年选举之前，需要保持这一势头。

80. 举行及时、包容及和平的选举是刚果民主共和国可持续和平的一个关键因素。因此，我促请所有利益攸关方通过对话消除分歧，维护《宪法》，避免发表仇恨言论和煽动暴力，以免助长社会或政治分裂。

81. 我欢迎刚果民主共和国政府和联合国之间开展建设性和富有成果的讨论，并由此制定稳定团逐步分阶段缩编的过渡计划。这种合作是联合国与刚果民主共和国政府相互承诺促进成功过渡的象征，是“以行动促维和”倡议的关键支柱。联合国将继续与刚果民主共和国携手努力，迎接联刚稳定团的最终状态。实地局势

的演变以及在实现过渡计划中确定的基准方面取得的进展，将继续为今后关于联刚稳定团存在的决定提供信息，以期保持刚果民主共和国政府和人民在该国 20 年维持和平期间与联合国合作取得的成果。我促请国际社会支持这一迈向可持续和平与发展的过渡进程。

82. 然而，我深感关切的是，伊图里、北基伍和南基伍持续不安全，武装团体的袭击和族群间冲突继续给民众带来痛苦，阻碍该国在实现稳定方面取得进展。我还对持续的侵犯和践踏人权行为，包括武装团体和国家工作人员犯下的与冲突有关的性暴力行为深感不安。我敦促刚果民主共和国当局加倍努力打击有罪不罚现象，确保追究犯罪人的责任并向受害者和幸存者提供支助。

83. 我敦促遵守刚果民主共和国在伊图里和北基伍持续戒严背景下承担的国际人权和人道法义务，相关当局必须保持克制。在这方面，我赞赏政府正在对戒严状态进行评估，以确保满足民众的保护需求，并实现他们享有公平、透明、有效、非歧视和负责任司法系统的权利。

84. 我感到鼓舞的是，政府承诺推进已在其行动方案中体现的过渡期司法，而且在近期成立了由政府和联合国代表组成的联合委员会，负责起草实现过渡期司法进程的路线图。我还对开赛大区实施过渡司法措施取得进展感到鼓舞，这对该地区的稳定至关重要。处理过去的侵权行为并推进和解，仍然是刚果民主共和国实现持久和包容性和平的关键一步。

85. 我欢迎设立解除武装、复员、社区恢复和稳定方案，这为政府、联合国和包括世界银行在内的主要伙伴共同努力推进刚果民主共和国的解除武装、复员、社区恢复和稳定进程提供了机会。

86. 我赞扬齐塞凯迪总统继续与乌干达、卢旺达和布隆迪进行外交接触，与邻国建立良好关系，推进和平、安全和区域一体化。布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国情报和安全部门负责人会议的成果令人鼓舞。通过一项为期两年的非军事措施行动计划来补充区域各国的军事努力，并在戈马建立一个行动小组，都是这一新势头的具体表现。

87. 最后，我要感谢我的特别代表宾图 • 凯塔的坚定领导和奉献。我还要向所有联刚稳定团人员、联合国国家工作队成员、部队和警察派遣国以及我的大湖区问题特使办公室表示衷心感谢，感谢他们对刚果民主共和国和平与安全的持续承诺。

附件

［原件：法文］

联合国组织刚果民主共和国稳定特派团过渡计划

一. 背景

1. 安全理事会在第 2556(2020)号决议中批准了关于联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)逐步分阶段缩编的联合战略(S/2020/1041，附件)，并要求制定一项过渡计划，其中必须包括一套详细的标准以及具体、可衡量和符合现实的指标，并附有指示性时间表。该计划还应概述各方的作用和责任，以及联刚稳定团逐步缩编的风险评估和缓解战略，并规定向刚果民主共和国政府、联合国国家工作队和其他利益攸关方移交任务的实际方式。

2. 刚果民主共和国政府和联合国系统随后作为由总理让-米歇尔・萨马・卢孔德・基恩格和秘书长特别代表兼联刚稳定团团长宾图・凯塔共同主持的联合工作组的一部分进行了一系列讨论，并与包括妇女团体在内的民间社会代表进行了协商。讨论强调了由政府、联合国和民间社会参与的联合评估机制的重要性，该机制可以定期提供对实地局势和实现优先基准进展情况的最新评估。

3. 这些讨论于 2021 年 8 月 14 日结束，结束时认可了协商进程报告，为根据实地情况制定实施过渡计划所需的基准和指标奠定了基础。

4. 根据联合战略和第 2556(2020)号决议，联刚稳定团于 2021 年 6 月 30 日撤出了开赛省和中开赛省，并计划于 2022 年年中关闭其在坦噶尼喀省的办事处。稳定团保留了在金沙萨的总部以及集中于伊图里、北基伍和南基伍省的外地存在。政治和安全方面的进一步进展将使这一逐步办法得以延续，从而实现稳定团分阶段、负责任和可持续的缩编。

二. 现状和分析

5. 围绕执政联盟组成而出现的政治紧张关系已经相对有所缓和，但在 2023 年选举的准备阶段，针对关键机构改革的政治辩论仍有两极分化的风险。不过，国民议会新主席团和参议院主席团的选举已促成立法机构中国家神圣联盟的出现。2021 年 4 月 26 日，国民议会为总理政府举行了就职仪式，并核准了 2021-2023 年政府行动方案。该方案为应对国家面临的最紧迫挑战提供了全面路线图，并为确定当前过渡计划下的优先事项奠定了坚实基础。

6. 还值得注意的是，2021 年 7 月 5 日发布了关于创建、组织和运作解除武装、复员、社区恢复和稳定方案的第 21/038 号命令，批准合并国家解除武装、复员和重返社会方案及国家稳定和重建方案的执行单位。

7. 虽然开赛省和中开赛省以及坦噶尼喀大部分县的安全局势有所改善，但伊图里、北基伍和南基伍省的局势仍然令人担忧，在这些省份，本国武装团体和消极势力以及对抗治安力量的外国武装团体仍然活跃，并继续破坏国家权威。活跃在该国东部的主要团体是刚果发展合作社和民主同盟军，后者已被安全理事会第1533(2004)号决议所设委员会列入制裁名单，并被刚果民主共和国指认为恐怖团体。这些团体仍然是和平和保护平民的主要威胁来源，使得这些省份的不安全、民众流离失所、侵犯人权以及性暴力和性别暴力趋于永久。

8. 在这一背景下，2021 年 5 月 3 日，共和国总统宣布伊图里和北基伍进入戒严状态，将这些省份的管理权交给刚果民主共和国武装部队(国家武装部队)和刚果国家警察的官员，并任命将军管理这些省份和指挥当前军事行动。国家武装部队的战略是严格控制和监测所有行动部门的行动，控制和监测陆地、河流和湖泊边界，加强部队内部纪律，改善人力和物力资源管理，并积极参与解除武装、复员、社会恢复和稳定方案的解除武装和复员阶段。

9. 伊图里、北基伍和南基伍省不尊重人权的情况仍然令人担忧，超过 90%的侵犯和践踏人权行为发生在这三个东部省份。一些国家工作人员还继续实施侵权行为，特别是侵犯人身自由和安全权以及人身完整权。

10. 刚果民主共和国已批准各类国家、区域和国际法律文书，并通过这些文书承诺遵守关于妇女权利的主要标准。《2019-2022 年关于妇女与和平和安全的第 1325 号决议国家行动计划㈡》为刚果民主共和国履行这些承诺建立了总体框架，其目的是促进妇女权利和妇女保护，并推动妇女充分、平等和切实参与预防、管理和解决冲突以及建设和平。其他政策举措包括刚果民主共和国和联合国在 2019 年 12 月发布的关于与冲突有关的性暴力的联合公报增编、2021-2023 年“立即零容忍”运动国家行动计划和 2009 年打击性别暴力国家战略。然而，报告的性暴力和性别暴力案件数量仍在增加。大多数案件是非国家武装团体所为，其余是国家行为体所为。国家机构在一些地区的存在有限，使得包括妇女和女童在内的幸存者难以获得公共服务，例如司法和基本社会服务。

11. 区域一级已取得实质性进展。担任 2021 年非洲联盟主席的共和国总统一直在该区域开展外交努力，以加强与邻国的双边关系，并协调打击消极势力的努力。作为外交努力的一部分，他就安全、公路和铁路基础设施发展、矿产资源及其他共同关心的问题与布隆迪、乌干达和卢旺达签署了双边合作协议，以期促进区域一体化和区域各国之间的合作。此外，在执行《刚果民主共和国和该区域和平、安全与合作框架》(《亚的斯亚贝巴框架协定》)的过程中，由受冲突影响地区周边国家情报和安全部门代表组成的联络和协调小组制定了一项非军事措施行动计划，作为当前军事行动的补充。

12. 联刚稳定团和联合国国家工作队与关键的国家和国际利益攸关方协作，在刚果民主共和国处于冲突后局势的省份实施人道主义-发展-和平(三重联系)办法，联刚稳定团已经或正准备撤出这些省份。各机构、国家和省级当局以及非政府和民间社会伙伴继续应对冲突根源和产生人道主义需求的系统性挑战。这种处理办

法对开赛、中开赛和坦噶尼喀省的可持续稳定有着积极的影响，有助于为发展创造有利环境，并促进向建设和平过渡，从而满足基本的人道主义需求。

13. 尽管有这些努力，刚果民主共和国仍继续面临复杂和多层面的人道主义危机。根据 2021 年 1 月公布的《人道主义应急计划》，有 1 960 万人需要人道主义援助；510 多万人在境内流离失所，其中 51%是妇女；超过 962 142 名刚果难民在邻国。特别是在该国东部，不稳定的安全局势和严重的准入限制也继续阻碍人道主义行动。

三. 愿景

14. 虽然刚果民主共和国大部分地区已处于和平或冲突后局势，但伊图里、北基伍和南基伍省仍然陷在受国内外武装团体和消极势力活动支配的冲突局势当中。

15. 正如联合战略所述，“将本国和外国武装团体构成的威胁降低到国家当局能够应对的水平并消除冲突的根源，稳定团就可以撤出。”此外，为了让稳定团能够可持续地进行缩编，必须有一个保护性环境，让公民和国家机构能够确定和推广自己解决冲突、治理缺陷和其他系统性挑战的办法。

16. 因此，过渡计划不仅包含到 2024 年实现基准的指示性时间表，这些基准是联刚稳定团逐步和负责任缩编的最低必要条件，还包含可能重新引发暴力冲突或破坏安全和稳定的风险因素。

17. 实现这些基准将取决于政府行动方案所载措施的执行情况，特别是在善政、机构建设和实施必要改革方面。这包括根据宪法时限，在 2023 年举行可信、透明、包容及和平的选举；充分实施解除武装、复员、社区恢复和稳定方案；通过执行国家司法改革政策加强法治，确保该国东部各省的警察、司法和惩教设施协调运作，作为执法机构非军事化的一部分，并解决民众、特别是弱势和风险人群在司法和法律保护方面的需求和能力；促进妇女充分、平等和切实参与政治进程；确认并应对妇女、女童和男童在司法系统中面临的特殊挑战；采取措施，在司法程序之前、期间和之后保护受害者和证人，特别是妇女和儿童；设计和实施变革性司法方案，不仅处理妇女和儿童遭受的单一侵权行为，还处理冲突期间使妇女、女童和男童易受伤害的潜在不平等问题。

18. 联合国系统将本着通过政治解决办法，以支持和加强国家自主权的方式保持持久和平的观点，支持政府的行动方案和关键改革举措。联合战略中描述的建设和平优先领域(S/2020/1041，附件，第 11-21 段)也已体现在 2020-2024 年联合国可持续发展合作框架中，将由联合国国家工作队和联刚稳定团与政府及国家和国际伙伴密切协作，通过联合方案举措以及其他战略和方案文件付诸实施，例如三重联系办法的集体成果、《国际安全与稳定化支助战略》以及政府与联合国建设和平基金之间 2020 年至 2024 年期间的协议。这些优先领域将在国家一级处理，包括通过面向相关当局的有针对性的能力建设举措，并将在不同程度上适用于省一级。在省一级有针对性的战略中也确定了针对具体情况的优先事项，这些战略目前正在实施中。

四. 过渡期优先事项和基准

19. 为了能够有效实施过渡，已围绕以下两个主题确定 18 个基准：(a) 联刚稳定团缩编的最低条件(平民安全和保护；解除武装、复员和重返社会)；(b) 与联合国各机构、基金和方案协作开展优先行动(社区恢复和稳定；在冲突地区和冲突后地区恢复国家权威)。本过渡计划中设想的改革适用于全国范围和联刚稳定团仍有存在的省份，以便在联合国国家工作队和其他相关利益攸关方的支持下，逐步将联刚稳定团的任务移交给政府，使稳定团能够负责任和可持续地缩编。下文表格显示了衡量各个基准进展情况的指标、指示性时间表以及每个利益攸关方的作用和责任。

20. 政府和联合国为 2021 年至 2024 年期间设定的 18 个基准如下：

1. 联刚稳定团缩编的最低条件

(a) 平民安全和保护

基准 1：在伊图里、北基伍和南基伍省通过全面办法帮助消除武装团体的存在，显著减少武装威胁，使平民百姓不再遭受广泛的暴力。

基准 2：更有能力快速应对保护威胁和有效解决社区间冲突，并扩大刚果民主共和国安全部队、联刚稳定团、有关行为体和其他有效民防机制包括民间社会和人道主义人员之间的合作。

(b) 解除武装和复员

基准 3：通过一项国家框架，概述在战略、政治、体制、法律、协调、财政和业务方面解除武装和复员、包括重返社区的关键参数，作为向社区恢复和稳定过渡的一种方式。

基准 4：根据 2021 年 7 月 5 日第 21/038 号命令，按照过渡时间表，通过解除武装、复员、社区恢复和稳定方案推动可持续减少武装团体的数量。

2. 与联合国各机构、基金和方案的优先协作行动

(a) 社区恢复和稳定

基准 5：在刚果民主共和国境内联合国各机构、基金和方案的支持下，继续执行概述在战略、政治、体制、法律、协调、财政和业务方面实现该国社区恢复和稳定的关键参数的国家框架。

基准 6：政府、民间社会和其他非国家行为体有能力通过解决地方冲突的功能性、包容性和可持续平台(机制)，切实参与预防、缓解和解决争端。

(b) 在冲突地区和冲突后地区恢复国家权威

基准 7：通过并实施一项顾及难民、境内流离失所者和收容社区的权利和需求以及性别问题(男子、妇女、女童和男童)的政府政策。

基准 8：妇女和青年领袖切实参与有关保护平民、稳定和建设和平的决策进程(扩大妇女和青年领袖的声音)。

基准 9：通过恢复国家权威，提高国家机构保护平民及其权利的能力。

基准 10：国家机构根据国家法律和国际人权义务参与保护平民及其权利，通过加强法治打击有罪不罚和腐败。

基准 11：国家机构有效运作，确保向民众提供最低限度的公共服务。

基准 12：通过建立适当的法律和业务机制，增进民众特别是弱势和风险群体的司法、司法救助和法律保护需求。

基准 13：依法对腐败行为或与武装团体保持商业关系的责任人采取纪律和法律措施。

基准 14：政府继续在国家和省一级执行安全战略以及安全部门改革行动计划，特别注重尊重人权和性别问题。

基准 15：根据宪法时限组织可信、包容及和平的选举。

基准 16：通过采矿部门逐步正规化以及显著减少欺诈和腐败，实现冲突敏感矿区的稳定。

基准 17：完成土地改革，确保土地分配的透明度和保有权保障。

基准 18：根据区域综合战略实施过渡计划，尊重大湖区各国、签署国、担保国和联合国秘书长特使办公室在《亚的斯亚贝巴框架协定》下作出的承诺。

五. 各省的优先行动领域

21. 联合战略确定了联刚稳定团所在每一个省的具体过渡条件，需要满足这些条件才能考虑在每个地区逐步缩编。这些条件对于评估省一级取得的进展仍然有效。值得注意的是，在联合国系统的支持下，政府在每一个省都有重点工作领域，以便能够作为最终状态的一部分，逐步和负责任地实现稳定团缩编。

1. 坦噶尼喀

22. 随着坦噶尼喀省近期在安全方面取得进展，与南基伍省菲齐县和马涅马省卡班巴雷县接壤的边境地区冲突继续平息，班图人和特瓦人之间在尼翁祖县和孔戈洛县的紧张关系正在得到处理，可能需要在这两个县继续保持军事干预能力。游牧群体和定居农民之间的迁移和冲突，以及土地和习俗冲突，在该省仍然普遍存在。

23. 在稳定团预计到 2022 年年中从坦噶尼喀省缩编之前，政府、联刚稳定团和联合国国家工作队将侧重于：(a) 改善该省各县的安全环境，以便为境内流离失所者和刚果民主共和国难民自愿回返提供便利；(b) 开始实施解除武装、复员、社区恢复和稳定方案；(c) 加强当地社区冲突解决机制的能力，以便在特瓦人和

班图人社区之间建立信任，并消除反复发生的冲突；(d) 促进受害者获得公平审判、法律援助、司法保护和适当赔偿。

2. 伊图里

24. 虽然宣布了戒严状态，国家武装部队的行动、特别是针对民主同盟军和刚果发展合作社的行动也取得了重大成就，但自 2020 年 10 月提出联合战略以来，平民和安全部队遭受的暴力却令人担忧地升级。在朱古县、伊鲁穆县和马哈吉县都观察到这一趋势，马哈吉县程度较轻。以野蛮袭击为特征的暴力已影响到更多的地区。武装团体大量涌现，主要是在朱古县和伊鲁穆县，武装团体刚果爱国与融合力量在这两个县加紧活动，而活跃在朱古县和伊鲁穆县北部的武装团体“扎伊尔”则继续有可能破坏这两个县的稳定。虽然在执行政府与伊图里爱国抵抗力量 2020 年 2 月 28 日签署的和平协议方面取得了一些进展，但协议中阐述的解除武装、复员和重返社会进程已经中断，正在等待实施新的模式。

25. 在联刚稳定团和联合国国家工作队的支持下，政府的优先行动是：(a) 为执行有利于境内流离失所者和难民自愿和可持续回返的社会政策创造必要安全条件，同时继续在必要时提供人身保护；(b) 加强国家在安全和司法部门的能力和存在，以便在该省建立保护性环境，有效打击有罪不罚现象，起诉严重罪行，包括性暴力和性别暴力，并促进人权；(c) 加强过渡期司法程序，以便有效打击有罪不罚现象，让受害者获得司法救助和赔偿，并采取杜绝再犯措施；(d) 实施一项注重可持续重返社区，而不是将前作战人员纳入国家安全部队的解除武装、复员、社区恢复和稳定方案。

3. 北基伍

26. 自联合战略公布以来，北基伍的局势没有变化，仍然令人关切。本国和外国武装团体，如恩杜马保卫刚果民兵组织革新派和解放卢旺达民主力量-救世战斗军，继续争夺领土控制权，对平民构成严重威胁。民主同盟军目前集中在两个主要地点，即查比、凯纳马、马莫维和卢纳之间的伊图里和北基伍省界沿线，以及贝尼东南的鲁文佐里地区。虽然该团体已被赶出传统据点，但招募活动仍在继续，包括在邻国和通过绑架进行招募。国家武装部队对民主同盟军的军事行动导致民主同盟军分散成更小、更机动的团体，但没有战斗人员投降。除了民主同盟军的活动之外，自称为南德自卫队的数十个地方武装玛伊-玛伊民兵团体继续主要在贝尼县西部、南部和东南部以及卢贝罗县大部分地区开展活动。

27. 在联刚稳定团和联合国国家工作队的支持下，政府的优先行动将继续侧重于：(a) 为执行有利于境内流离失所者和难民自愿和可持续回返的社会政策创造必要安全条件，同时继续在必要时提供人身保护；(b) 加强国家在安全和司法部门的能力和存在，以便在该省建立保护性环境，有效打击有罪不罚现象，起诉严重罪行，包括性暴力和性别暴力，并促进人权；(c) 规划和实施联刚稳定团与国家武装部队的联合行动，以消除民主同盟军构成的威胁，加大对解放卢旺达民主力量解除武装的压力，并使国家武装部队和国家警察能够维持从武装团体手中解放出来的地区的基本安全；(d) 在人民和国家之间创建有凝聚力的环境，并加大

力度消除冲突的根本起因和主要驱动因素，如土地纠纷和非法开采矿产资源；(e) 实施解除武装、复员、社区恢复和稳定方案，包括让刚果民主共和国作战人员重返社区和外国作战人员返回原籍国；(f) 起诉严重侵犯人权和危害人类罪的肇事者，并加强刑事司法链，包括警察、司法和监狱管理部门的运作。

4. 南基伍

28. 上高原、中高原和鲁齐齐平原的局势仍然令人担忧，包括特韦格瓦内霍自卫民兵与玛伊-玛伊民兵联盟发生社区间冲突。与争取布隆迪法治抵抗运动和民族解放力量等几个外国武装团体的冲突具有重大的跨界因素。武装团体联盟之间的冲突以及对平民的袭击构成了侵犯人权和违反国际人道法行为。此外，玛伊-玛伊民兵雅库通巴派在南基伍以及与马涅马和坦噶尼喀接壤地区开展活动。该派系是许多不断变化的玛伊-玛伊民兵联盟背后的驱动力，对玛伊-玛伊民兵阿帕纳帕莱派和玛伊-玛伊民兵马莱卡派尤其有影响，而且继续大量参与非法采矿活动。

29. 在联刚稳定团和联合国国家工作队的支持下，政府的优先行动将继续侧重于：(a) 为执行有利于境内流离失所者和难民自愿和可持续回返的社会政策创造必要安全条件，同时继续在必要时提供人身保护；(b) 加强国家在安全和司法部门的能力和存在，以便在该省建立保护性环境，有效打击有罪不罚现象，起诉严重罪行，包括性暴力和性别暴力，并促进人权；(c) 为包括玛伊-玛伊民兵雅库通巴派及其盟友在内的武装团体作战人员实施一项解除武装、复员、社区恢复和稳定方案，同时处理助长武装团体暴力的自然资源非法开采问题；(d) 恢复国家权威，使流离失所者能够返回原籍社区；(e) 打击侵犯人权行为，包括与冲突有关的高度性暴力，特别是在沙本达、瓦伦古、菲齐和卡班巴雷县。

六. 风险评估和缓解措施

30. 稳定团的缩编虽然是逐步进行，但将在政治和安全上对稳定团执行人权任务以及刚果民主共和国的人道主义准入产生影响。最重大的风险之一是过早撤出受武装冲突影响地区的安全后果，包括冲突可能死灰复燃。然而，其他风险也值得考虑，包括政治紧张关系加剧可能会破坏关键机构改革的通过，包括安全部门改革以及解除武装、复员、社区恢复和稳定方案的实施，机构能力薄弱，武装团体和一些安全当局所犯罪行不受惩罚可能会进一步破坏和平进程与和解努力，以及支持过渡进程的资源调动不力。

31. 政府与联合国系统的伙伴关系是风险管理的核心。必须强调的缓解措施之一是对国家和各省的情况进行联合分析。在省一级，可通过紧急社区发展和稳定方案等联合方案来实施缓解战略，以增加其影响。还需要加强资源调动战略，使供资来源多样化，并支持实施政府的行动方案。

七. 战略伙伴关系

32. 本过渡计划的实施将需要政府、联合国系统和合作伙伴开展密切协作，确保有条件以逐步、负责任和可持续的方式促进联刚稳定团的缩编。政府和联合国将与国际金融机构及其他多边和双边伙伴协商，继续确保一个包容各方的进程，不仅反映政府、稳定团、联合国国家工作队和其他国际组织能够提供的支持实施联合优先事项的能力，还制定确保逐步过渡的能力建设战略。

33. 在过渡期间，稳定团将继续为执行联合国可持续发展合作框架做出贡献。联合国将开展联合方案活动，以便更好地将其工作纳入稳定团的核心重点领域，从而促进向维持和平后环境过渡。联合方案活动将侧重于安全、保护平民、减少社区暴力、解除武装、复员、社区恢复和稳定、人权和机构改革。

34. 作为综合处理办法的一部分，联合国还将继续与刚果民主共和国当局、当地居民以及包括由妇女和青年领导的组织在内的民间社会合作，支持和解和社区稳定举措。还将继续与关键的国家和国际利益攸关方协作，利用人道主义-发展-和平(三重联系)办法消除冲突的根本起因和人道主义需求的系统性驱动因素。

35. 联合国还将支持从战略上利用建设和平基金和稳定一致性基金资助的项目，并支持建立一个加强机构的战略框架，重点是消除冲突的根本起因，加强政府能力，巩固问责机制，并确保民主对话、社区复原力和社会凝聚力。

36. 在执行关于妇女与和平和安全的安全理事会第 1325(2000)号决议及其他文书时，联合国系统将与性别、家庭和儿童事务部、国家元首打击性暴力和招募儿童问题特别顾问办公室、国家武装部队、国家警察、司法和监狱当局以及利益攸关方开展协作。

过渡期优先事项和基准

基准	指标	参与地区	责任	时间表
1. 联刚稳定团缩编的最低条件				
(a) 平民安全和保护				
1. 在伊图里、北基伍和南基伍省通过全面办法帮助消除武装团体的存在，显著减少武装威胁，使平民百姓不再遭受广泛的暴力	1. 受暴力影响地区武装团体的数量、成员规模和活动区域显著缩减	伊图里、北基伍和南基伍	政府和联刚稳定团	到 2023 年底
	2. 在武装团体存在和活跃的地区，安全部队的能力和存在增加	伊图里、北基伍和南基伍	政府(国家武装部队、国家警察)	每年
	3. 国家警察部署到解放区并接管由国家武装部队承担的安保职能	伊图里、北基伍和南基伍	国家警察	到 2024 年
	4. 联刚稳定团部队、特别是部队干预旅完成重组并有效参与联合行动	伊图里、北基伍和南基伍	联刚稳定团	到 2024 年底
	5. 武装冲突造成的境内流离失所者人数减少	伊图里、北基伍和南基伍	政府和联刚稳定团	每年
	6. 包括妇女和青年在内的民众对国防和安全部队的信任度上升(按性别和年龄分组的民调数据)	伊图里、北基伍和南基伍	政府	到 2024 年底
	7. 性暴力和性别暴力及其他侵犯人权案件显著减少	伊图里、北基伍和南基伍	政府	到 2024 年底
	8. 各县认为武装团体是不安全的主要来源的人数减少(民调数据)	伊图里、北基伍和南基伍	政府	到 2024 年底
2. 更有能力快速应对保护威胁和有效解决社区间冲突，并扩大刚果民主共和国安全部队、联刚稳定团、有关行为体和其他有效	1. 具有包容性和代表性的预警和保护机制存在并有效运作，转化为国家行为体的快速反应	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	到 2024 年底
	2. 妇女、青年、民间社会和社区代表，包括宗教领袖，积极和包容地参加关于安全和解决冲突的协调机制	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	到 2024 年底

基准	指标	参与地区	责任	时间表
民防机制包括民间社会和人道主义人员之间的合作	3. 地方邻里安全委员会开始运作，地方安全委员会和常设人权保护监测委员会成立并开始运作	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	到 2024 年底
(b) 解除武装和复员				
3. 通过一项国家框架，概述在战略、政治、体制、法律、协调、财政和业务方面解除武装和复员、包括重返社区的关键参数，作为向社会恢复和稳定过渡的一种方式。	1. 解除武装、复员、社区恢复和稳定方案的各个组成部分，包括指导委员会、国家协调小组、技术委员会、省级协调小组和各县分支机构都已到位并开始运作	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	到 2024 年底
	2. 主管当局根据 2021 年 7 月 5 日第 21/038 号命令，编写并批准解除武装、复员、社区恢复和稳定方案的国家政策和战略文件，概述原则、目标、作用和责任、必要资源、协调机制以及监测和监督解除武装、复员和重返社会及稳定活动的系统	伊图里、北基伍和南基伍	政府和合作伙伴	到 2022 年初
	3. 根据第 21/038 号命令的规定，制定并实施国家解除武装、复员、重返社区和稳定战略	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	到 2022 年底
	4. 叛乱分子不会自动或大规模地编入正规军和国家警察	伊图里、北基伍和南基伍	政府	到 2022 年
	5. 与武装团体有关联的妇女、女童和男童及受扶养人复员，并受益于可持续、有效、全面且对性别问题有敏感认识的解除武装、复员、社区恢复和稳定方案	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	到 2023 年底
4. 根据 2021 年 7 月 5 日第 21/038 号命令，按照过渡时间表，通过解除武装、复员、社区	1. 通过解除武装和复员行动解散的武装团体数量增加，这些团体的成员随后通过尊重受害者获得赔偿权利的重返社区项目和杜绝再犯措施重新融入社会	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	到 2024 年底

基准		指标	参与地区	责任	时间表
恢复和稳定方案推动可持续减少武装团体的数量	2.	受益于社区恢复项目的与武装团体有关联的妇女、女童和男童及受扶养人以及回返的弱势社区成员人数增加	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国专门机构、基金和方案	到 2024 年底

2. 与联合国各机构、基金和方案的优先协作行动

(a) 社区恢复和稳定

基准		指标	参与地区	责任	时间表
5. 在刚果民主共和国境内联合国各机构、基金和方案的支持下，继续执行概述在战略、政治、体制、法律、协调、财政和业务方面实现该国社区恢复和稳定的关键参数的国家框架	1.	自愿投降的前作战人员通过社区恢复进程得到陪伴和支持	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	2024 年后
	2.	社区，包括传统和宗教领袖、妇女和青年团体，积极参与制定和实施包容性(社会经济)解除武装、复员、重返社区和稳定方案	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	持续进行
6. 政府、民间社会和其他非国家行为体有能力通过解决地方冲突的功能性、包容性和可持续平台(机制)，切实参与预防、缓解和解决争端	1.	通过有关社区广泛参与的适当机制处理和解决的习惯权力冲突的数量增加	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	持续进行
	2.	顾及性别层面、具有包容性和有效性的冲突解决机制，包括习惯冲突解决咨询委员会和巴拉扎委员会得到加强	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	持续进行
	3.	表示与所在族裔团体和其他族裔团体成员关系良好的男子和妇女人数增加(民调数据)	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	持续进行
	4.	报告的社区间和社区内冲突数量减少	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	持续进行

(b) 在冲突地区和冲突后地区恢复国家权威

基准		指标	参与地区	责任	时间表
7. 通过并实施一项顾及难民、境内流离失所者和收容社区的权利和需求以及性别问	1.	刚果民主共和国交存 2009 年 10 月 23 日《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》批准书，并通过关于执行该公约的国家法律	伊图里、北基伍和南基伍	政府	到 2022 年

基准		指标	参与地区	责任	时间表
题(男子、妇女、女童和男童)的政府政策	2.	创造一个有利环境，使难民、包括妇女和女童在内的境内流离失所者以及收容社区能够有效地享受权利	伊图里、北基伍和南基伍	政府	持续进行
	3.	难民、包括妇女和女童在内的境内流离失所者以及收容社区的需求被纳入国家和地方两级的发展计划	伊图里、北基伍和南基伍	政府	五年期
	4.	受益于持久解决办法(包括返回原籍地)的难民和境内流离失所者人数增加，与收容社区的和平共处得到促进	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	持续进行
	5.	政府指令和安全行为体的存在有助于向包括妇女和女童在内的弱势群体提供有保障的人道主义援助	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2022 年
	6.	境内流离失所者和难民在居住地点享有持久的安全	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2024 年
8. 妇女和青年领袖切实参与有关保护平民、稳定和建设和平的决策进程(扩大妇女和青年领袖的声音)	1.	妇女在地方安全委员会和省安全委员会等社区机制中的代表性和显著参与度提高	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	持续进行
	2.	继续大力执行关于与冲突有关的性暴力的联合公报所涉国家警察行动计划和国家武装部队计划	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2024 年
	3.	《关于妇女与和平和安全的第 1325 号决议国家行动计划(二)》和《打击性别暴力订正国家战略》在伊图里、北基伍和南基伍省实施	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2022 年
	4.	受益于保护、稳定和建设和平的妇女组织和网络数量增加	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2022 年

基准	指标	参与地区	责任	时间表
9. 通过恢复国家权威，提高国家机构保护平民及其权利的能力	1. 对平民特别是妇女、女童和男童的人身攻击案件减少	伊图里、北基伍和南基伍	政府	到 2023 年
	2. 创造一个有利于妇女、女童和男童安全，没有性暴力和性别暴力以及其他形式侵犯人权行为的环境	伊图里、北基伍和南基伍	政府	到 2023 年
	3. 建立确保在损失、损害和任意或非法剥夺土地的情况下获得赔偿的机制	伊图里、北基伍和南基伍	政府	到 2023 年
10. 国家机构根据国家法律和国际人权义务参与保护平民及其权利，通过加强法治打击有罪不罚和腐败	1. 所有武装团体和国家行为体犯下的侵犯和践踏人权行为，包括严重侵犯儿童权利、性暴力和性别暴力、战争罪和危害人类罪数量减少	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	到 2024 年
	2. 分配给司法系统以及建立预防和应对侵犯和践踏人权行为的机制的资源，包括对受害者的赔偿和全面支持有所增加	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	到 2024 年
	3. 在伊图里省设立省人权司并以最佳和有效的方式加强国家人权委员会的活动，使其能够根据《巴黎原则》履行任务，包括处理投诉，从而提高国家人权保护机构的效力	伊图里、北基伍和南基伍	政府	到 2023 年
	4. 调查关于严重侵犯人权的指称，司法当局进行可信的起诉，并将肇事者包括处于指挥和控制地位的人绳之以法	伊图里、北基伍和南基伍	政府	持续进行
	5. 受害者，包括性暴力和性别暴力以及与冲突有关的性暴力的妇女和女童幸存者，得到适当的承认和赔偿	伊图里、北基伍和南基伍	政府	持续进行
	6. 在保护平民及其权利的国家机构中有代表且对其产生影响的妇女人数显著增加	伊图里、北基伍和南基伍	政府	持续进行
	7. 认为性暴力受害者的案件可能会在法庭上得到审理的受访者人数增加(民调数据)	伊图里、北基伍和南基伍	政府	持续进行

基准	指标	参与地区	责任	时间表
	8. 建立国家和省级过渡司法系统	伊图里、北基伍和南基伍	政府	持续进行
	9. 根据刚果民主共和国批准的国际人权法律文书，法律框架得到加强；确定适用示威自由措施的法律获得通过；关于人权维护者权利和责任的立法草案以及关于适用于非营利机构和公用事业的一般规定的立法草案获得通过	伊图里、北基伍和南基伍	政府	持续进行
11. 国家机构有效运作，确保向民众提供最低限度的公共服务	1. 权利下放运作机制得到加强	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	持续进行
	2. 警察和司法机构，包括监狱系统，在坦噶尼喀、伊图里、北基伍和南基伍等省的主要城镇以协调的方式运作，并承担更多的法律和秩序责任	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	到 2023 年
	3. 司法机构、军队和警察中合格妇女的人数增加	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	到 2024 年
	4. 国家警察改革五年行动计划得到充分供资和实施	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	五年期
	5. 政府安全机构拥有适当的能力，正在实施打击性暴力犯罪的商定框架	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	持续进行
	6. 根据政府的方案，包括通过更有效的资源管理，在中央、省和地方各级提高公共行政的效力	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	持续进行
	7. 恩多洛马卡拉、卢祖姆、戈马、贝尼、布滕博、布尼亚、卡莱米、乌维拉、布卡武、卡巴雷和卡南加等重点监狱有适当的安保能力对待囚犯，包括高风险和“高知名度”囚犯，以确保内部安全和囚犯的基本生存	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	持续进行
	8. 根据政府的方案，执法人员、警察和狱警的工作和生活条件得到改善	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(局部)及联合国各机构、基金和方案	持续进行

基准	指标	参与地区	责任	时间表
12. 通过建立适当的法律和业务机制，增进民众特别是弱势和风险群体的司法、司法救助和法律保护需求	1. 根据政府的方案，建造或修复受武装冲突影响地区的警察、司法和监狱基础设施	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案及联刚稳定团(至 2024 年)的支持下	到 2024 年
	2. 获得信息和司法(调查和起诉程序)有助于司法系统不歧视地对待妇女、女童和男童	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案及联刚稳定团(至 2024 年)的支持下	持续进行
	3. 在司法程序之前、期间和之后，都有保护受害者和证人特别是妇女和儿童的措施	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案及联刚稳定团(至 2024 年)的支持下	持续进行
	4. 建立面向妇女的司法改革和赋权机制，以打击侵犯人权和性别歧视以及性暴力和性别暴力方面的有罪不罚现象	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案及联刚稳定团(至 2024 年)的支持下	到 2022 年
	5. 制定并实施变革性司法方案，处理妇女遭受的侵权行为以及冲突期间使妇女和女童易受伤害的潜在不平等	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案及联刚稳定团(至 2024 年)的支持下	到 2023 年
13. 依法对腐败行为或与武装团体保持商业关系的责任人采取纪律和法律措施	1. 政府调查和起诉涉及刚果民主共和国官员的腐败案件、针对平民的严重暴力案件或与武装团体的商业关系的能力得到加强	伊图里、北基伍和南基伍	政府(人权部和司法部)以及联合国各机构、基金和方案	持续进行
	2. 根据政府的方案，通过一项保护举报人的法律，以打击非法致富	伊图里、北基伍和南基伍	政府(人权部)以及联合国各机构、基金和方案	持续进行
14. 政府继续在国家和省一级执行安全战略以及安全部门改革行动计划，特别注重尊重人权和性别问题	1. 在国家和省两级传播和实施顾及性别层面的国家武装部队和国家警察改革优先行动计划	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2022 年
	2. 通过议会监督和监测安全机构赋权情况的机制得到加强	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	持续进行
	3. 通过并向双边和多边伙伴通报对性别问题有敏感认识的执行国防和安全部队改革优先行动计划路线图、预留配额和专门培训，	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2021 年

基准	指标	参与地区	责任	时间表
	以促进安全部门机构中妇女的征聘、留用和参与			
	4. 通过并向双边和多边安全部门改革伙伴通报执行国家武装部队和国家警察年度征聘和复员计划的最新路线图	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2021 年
	5. 安全机构对尊重人权，包括儿童权利、国际人道法和保护平民的认识有所提高	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	持续进行
	6. 司法机制打击国家安全部门侵犯人权和违反法治行为，包括与冲突有关的性暴力的能力得到加强	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	持续进行
	7. 对国家安全机构(司法、警察、国家武装部队)进行对性别问题有敏感认识的全面评估，以填补能力差距	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2022 年
	8. 国家武装部队和国家警察接受安全背景下对性别问题有敏感认识的处理办法的培训，以及关于性别与预防暴力极端主义之间的联系的教育	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	持续进行
15. 根据宪法时限组织可信、包容及和平的选举	1. 修订选举法以及关于全国独立选举委员会组织和运作的组织法，并在政治协商后以协商一致方式通过	全国范围	政府及联合国各机构、基金和方案，以及其他供资方	宪法时限
	2. 就有关投票方法的宪法改革达成共识	全国范围	政府及联合国各机构、基金和方案，以及其他供资方	到 2022 年
	3. 政治行为体避免在竞选中使用任何武装暴力	全国范围	政府及联合国各机构、基金和方案，以及其他供资方	到 2023 年
	4. 建立对性别问题有敏感认识的法律框架和安排，包括 2015 年关于实施妇女权利和平等方式的法律	全国范围	政府及联合国各机构、基金和方案，以及其他供资方	到 2024 年

基准	指标	参与地区	责任	时间表
	5. 在国家和省一级参与选举流程，包括作为各类选举的候选人参与选举流程的妇女人数增加	全国范围	政府及联合国各机构、基金和方案，以及其他供资方	到 2023 年
16. 通过采矿部门逐步正规化以及显著减少欺诈和腐败，实现冲突敏感矿区的稳定	1. 由于有效加强矿区的采矿警察，国家控制得以落实	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2022 年
	2. 在打击有罪不罚现象和追究与武装团体的非法商业关系方面取得重大进展	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案及其他供资方的支持下	到 2024 年
	3. 涉嫌在结构上参与冲突敏感地区自然资源非法开采的单位被轮换，其指挥权也改变	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2024 年
	4. 各级指挥部在追究非法开采自然资源的责任方面取得切实进展	伊图里、北基伍和南基伍	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2024 年
17. 完成土地改革，确保土地分配的透明度和保有权保障	1. 通过强化的可追溯性、认证和尽职调查系统控制经济活动，并减少犯罪行为体的欺诈机会	全国范围	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2022 年
	2. 在已确定的对冲突敏感的优先领域，手工采矿的正规化和支助方面取得可观进展	全国范围	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2022 年
	3. 采取积极措施改善合法贸易机会	全国范围	政府在联合国各机构、基金和方案的支持下	到 2022 年
18. 根据区域综合战略实施过渡计划，尊重大湖区各国、签署国、担保国和联合国秘书长特使办公室在《亚的斯亚贝巴框架协定》下作出的承诺。	1. 过渡计划作为综合区域战略的一部分付诸执行，同时尊重大湖区各国所作的承诺	伊图里、北基伍和南基伍	政府、联刚稳定团(至 2024 年)、《刚果民主共和国和该区域和平、安全与合作框架》签署国以及担保国	到 2024 年
	2. 定期评估《框架》的执行情况	全国范围	政府、联刚稳定团、《刚果民主共和国和该区域和平、安全与合作框架》签署国以及担保国	到 2024 年

地图

MONUSCO

SEPTEMBER 2021

UNITED NATIONS
Geospatial

CENTRAL AFRICAN REPUBLIC
SOUTH SUDAN
UGANDA
RWANDA
BURUNDI
ANGOLA
ZAMBIA

Bangui
Yaoundé
Juba
Kampala
Kigali
Gitega
Bujumbura
Brazzaville
Kinshasa
Luanda
Lusaka
Matadi

BAS-UÉLÉ
HAUT-UÉLÉ
SUD-UBANGI
NORD-UBANGI
MONGALA
TSHOPO
ITURI
ÉQUATEUR
NORD-KIVU
SUD-KIVU
MANIEMA
TSHUAPA
MAI-NDOMBE
SANKURU
KONGO CENTRAL
KWILU
KASAI
KWANGO
KASAI CENTRAL
KASAI ORIENTAL
LOMAMI
TANGANYIKA
HAUT-LOMAMI
LUALABA
HAUT-KATANGA

Gbadolite
Gemena
Lisala
Buta
Isiro
Kisangani
Mbandaka
Boende
Inongo
Kindu
Bunia
Goma
Bukavu
Shabunda
Minembwe
Baraka
Bendera
Kalemie
Lusambo
Kikwit
Kenge
Kananga
Tshikapa
Kabinda
Mbuji-Mayi
Kamina
Kolwezi
Lubumbashi

HQ MONUSCO
HQ UNPOL
MP BANGLADESH
FPU EGYPT
FPU BANGLADESH
IPO

National capital
Provincial capital
Town, village
Airport
International boundary
Military sector boundary
Administrative boundary
Railway
Main road
Secondary road

0 150 300 km
0 100 200 mi

The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

ITURI
NORD-KIVU
SUD-KIVU

Bunia
Bogoro
Komanda
Aveba
Eringeti
Mamove
Kamango
Mayimoya
Mavivi
Boikene
Beni
Butembo
Lubero
Kanyabayonga
Rwindi
Nyamilima
Nyanzale
Kiwanja
Kitchanga
Munigi
Sake
Himbi
Goma
Bunyakiri
Kavumu
Bukavu
Walungu
Kamanyola
Sange
Uvira
Kigali
Gitega
Bujumbura

HQ Northern Sector
HQ Southern Sector
HQ Force
HQ Central Sector

Lake Albert
Lake Edward
Lake Kivu
Lake Victoria

0 20 40 km
0 20 40 mi

Map No. 4412 Rev. 42
Sep 2021